

Izvorni znanstveni rad
UDK 327.39(061.1EU)(4-11)
Primljeno: 11. veljače 2013.

[Metadata, citation and similar papers](#)

Istočno susjedstvo Europske unije. Bjelorusija, Moldova i Ukrajina

MARIJANA MUSLADIN

Sveučilište u Dubrovniku

Sažetak

Pored regije Mediterana Istočna Europa jedan je od važnijih prostora za provedbu različitih politika Europske unije. Politika proširenja, Europska politika susjedstva i Istočno partnerstvo najvažniji su instrumenti kojima se osigurava izgradnja demokratskog poretka u europskom susjedstvu. Razvidno je kako je krajnji cilj svih politika Europske unije prema susjedstvu postizanje sigurnosti i stabilnosti. Cilj je ovog rada pokazati kako je Europska unija, od raspada Sovjetskog Saveza, različitim politikama i instrumentima stalno prisutna u regiji Istočne Europe. Naglasak je na mjerama i politikama kojima Europska unija održava svoju poziciju u pokušaju stabilizacije istočnog susjedstva. U radu će se najprije definirati pojam Istočna Europa, a potom će se dati pregled bilateralnih odnosa Europske unije i zemalja Istočne Europe koje participiraju u Istočnom partnerstvu (Bjelorusija, Moldova i Ukrajina). Analizom bilateralnih odnosa nastoji se pokazati u kojoj je mjeri i na koji način Europska unija prisutna u regiji Istočne Europe te koji su njezini ciljevi u odnosu na spomenute države. U posljednjem dijelu autorica daje zaključna razmatranja.

Ključne riječi: Europska unija, Istočna Europa, Istočno partnerstvo, Bjelorusija, Moldova, Ukrajina

Istočna Europa

Unatoč dugoj povijesti naziva, do danas nema općeprihvaćene definicije pojma Istočna Europa. Među autorima teško je naći više povjesničara ili politologa koji bi se u potpunosti slagali oko značenja tog pojma. Varijacije njegova značenja posljedica su česte promjene tijekom vremena, a dijelom i toga što je u različitim razdobljima pojam Istočna Europa ovisio o nizu čimbenika, od intelektualnog koncepta do političkih orijentacija i etničkih identiteta. Regije koje ne uživaju formalan i zakonski priznat geopolitički položaj vrlo su složene u pogledu svoga definiranja. Istočna Europa služi kao izvrstan primjer dinamike konceptata regija i regionalizama.

U definiranju neke regije najvažniji je uvjet zemljopisna komponenta, no iako regiju čine susjedne zemlje, to ne znači nužno da su one politički, kulturno i socijalno slične. Najbolji je primjer za to regija Mediterana koja okuplja različite države u političkom, kulturnom i društvenom pogledu. Regija je geografski pojam koji označava kraj, oblast, pokrajinu, područje u kojem se međusobno isprepleću različiti društveni, gospodarski i geografski čimbenici. Regionalizam je težnja za posebnim gospodarskim, političkim ili kulturnim životom neke pokrajine, a najčešći je u pokrajinama koje imaju poseban razvitak, povijesno naslijeđe ili prirodna bogatstva (Atlas Europe, 1997: 196). U literaturi se mogu pronaći shvaćanja kako regiju čine četiri elementa: zemljopisni položaj, politički sustav, politička kultura i razina društvenog blagostanja. Dakle, zemljopisni položaj neke države nužan je, ali ne i presudan uvjet određenja regije.

U slučaju Istočne Europe nije dovoljno samo nabrojiti zemlje koje ju čine, nego valja odrediti i zajednička obilježja koja te zemlje povezuju u povijesno-političku i socijalno-kulturnu cjelinu, što je složen posao. Budući da ovdje nije riječ o regionalnim studijama komparativne politike koja treba ispuniti zahtjeve prostorne i analitičke taksonomije kako bi se neko područje nazvalo regijom, rad se ograničava na pojedine općenite definicije pojma Istočna Europa. Škola za slavenske i istočnoeuropske studije Sveučilišta u Londonu donosi možda najširu definiciju regije Istočne Europe, prema kojoj ona obuhvaća sve zemlje Srednje i Istočne Europe od Finske na sjeveru do Balkana na jugu te od Njemačke i Austrije na zapadu do Rusije na istoku (SSEES, 2010). Takvu definiciju Istočne Europe valja uzeti s rezervom stoga što se zemljopisna granica između Zapadne i Istočne Europe uglavnom shvaćala kao kulturna razdjelnica dvaju svjetova, što je s vremenom dobivalo izrazito vrijednosne konotacije. Tako je primjerice za Francuze istok počinjao u Njemačkoj, za Nijemce u Poljskoj, za Hrvate u Srbiji i slično.

U politološkom smislu nastanak Istočne Europe kao suvremene regije veže se uz relativno kratko razdoblje između 1945. i 1948. To je razdoblje obilježeno početkom i svršetkom uspostave komunističkih političkih režima u svim zemljama regije. To obilježje postaje glavni element homogenizacije regije Istočne Europe. Mirjana Kasapović piše kako je do povijesno najsnažnije političke homogenizacije Istočne Europe kao regije došlo nakon Drugoga svjetskog rata, kad je na cijelom području od europsko-azijske granice do zapadnih granica predratne Srednje Europe uspostavljen komunistički politički i društveni režim (Kasapović, 2007: 85). Istočna Europa, koja je uključivala Poljsku, Mađarsku, Čehoslovačku, Rumunjsku, Bugarsku, Albaniju, Sovjetski Savez i Jugoslaviju, kao politička regija počela se konstituirati neposredno nakon Drugoga svjetskog rata.

Raspad komunističkog političkog i društvenog poretka u spomenutim zemljama dovodi u pitanje i pojam Istočne Europe kao regije. Ako se u obzir uzme prije navedeno, dakle da je komunizam bio glavni strukturni element koji je Istočnu Eu-

ropu činio jedinstvenom političkom regijom, onda je jasno da se i Istočna Europa počela raspadati kao regija. Međutim, kao novi element povezivanja država u regiji pojavila se demokratska transformacija, prijelaz države i društva iz autokratskog u demokratski politički poredak. Padom komunizma prostor Istočne Europe neko je vrijeme povezivao opći proces transformacije autokracija u demokracije, pa je, kako to naziva Mirjana Kasapović, komunistički režim kao “strukturni homogenizator” regije zamijenjen demokratskom transformacijom kao “procesnim homogenizatorom”. To je razdoblje trajalo desetak godina, a onda se regija počela dijeliti na manje zemljopisno-povijesne cjeline kao nove regije. “Parcelizacija” Istočne Europe rezultat je različitog stupnja provedbe, tempa, oblika i rezultata demokratske transformacije država Istočne Europe (*ibid.*: 86).

U vezi s novom podjelom regije Istočne Europe nalazimo različita mišljenja i analize istraživača koje se načelno mogu podijeliti u dvije skupine: dvodijelna i trodijelna. U prvu skupinu ulaze autori koji smatraju kako nekada jedinstvenu istočnoeuropsku regiju treba redefinirati u zemljopisno-političkom smislu i podijeliti je na Srednju i Istočnu Europu, ali tako da ta podjela ne ukine Istočnu Europu, nego da se izdvoje podregije unutar nje.¹ S druge strane, u literaturi nalazimo stajališta kako na prostoru nekadašnje Istočne Europe danas postoje tri regije: Srednja Europa (Njemačka, Austrija, Poljska, Mađarska, Češka, Slovačka, Slovenija i Hrvatska), Jugoistočna Europa ili Balkan i, za našu analizu najbitnija, Istočna Europa – “prava Istočna Europa” koja obuhvaća države nastale raspadom Sovjetskog Saveza (Rusija i njezini sateliti Bjelorusija, Moldova i Ukrajina), osim triju baltičkih zemalja (Rupnik, 1999: 57-62; Dukovski, 2005) i centralnoazijskih republika. U definiranju regije Istočne Europe i, u tom kontekstu, analiziranju odnosa EU² i zemalja Istočnog partnerstva granica je na prostoru “prave” istočne Europe, koja obuhvaća države Istočnog partnerstva – Bjelorusiju, Moldovu i Ukrajinu.

Europska unija i Bjelorusija

Bjelorusija je država stare i bogate povijesti, no njezina je državna neovisnost relativno novijeg vijeka.³ Nezavisnost od Sovjetskog Saveza Bjelorusi su proglasili

¹ Ovi istraživači polaze od uvjerenja kako Istočna Europa nije nastala nakon 1945. kao povijesno-politički pojam, nego je konstituirana stoljećima prije Drugog svjetskog rata kao povijesno-kulturni pojam. Ako je nekoliko zemalja regije i ušlo u Europsku uniju i NATO, pa je u političkom smislu postalo prijevorno govoriti o Istočnoj Europi, to ne znači da su te države izgubile sva obilježja koja su ih nekada činila Istočnom Europom. Vidi Anweiler, 1998.

² Dalje u tekstu Europska unija označava se kraticom EU.

³ Tijekom Prvog svjetskog rata zemlja je pod njemačkom okupacijom. Bjelorusi su prvi put proglasili neovisnost 25. ožujka 1918, odnosno stvorena je Bjeloruska narodna republika, koja je bila kratka vijeka. Kao rezultat okupacije Crvene armije, 1. siječnja 1919. proglašena je Sovjet-

u srpnju 1990, a država je međunarodno priznata u kolovozu 1991. Uz Ukrajinu jedina je od svih sovjetskih republika 1945. postala zasebna članica Ujedinjenih naroda. Zanimljivo je da su Ukrajina i Bjelorusija smatrane članicama Ujedinjenih naroda od davne 1945. kao tadašnje republike Sovjetskog Saveza premda nisu bile suverene i nezavisne države. Po proglašenju nezavisnosti Bjelorusija postaje članica Zajednice nezavisnih država, Organizacije za europsku sigurnost i suradnju, Međunarodnog monetarnog fonda i Svjetske banke.

Netom nakon proglašenja neovisnosti počeli su se razvijati i odnosi između Europske zajednice i Bjelorusije koji su imali uzlaznu putanju samo do 1994. godine. Nakon predsjedničkih izbora na kojima pobjedu odnosi Aleksandar Lukašenko,⁴ odnosi EU i Bjelorusije naglo su se pogoršali.

Sporazum o partnerstvu i suradnji sklopljen je 1995, ali nije stupio na snagu jer ga je EU zbog loše političke situacije u zemlji odbila ratificirati. Nakon što je 1996. predsjednik Lukašenko reformirao ustav iz 1994, na način da je vlast koncentrirana u rukama predsjednika, odnosi s EU sve se više pogoršavaju. Zamjenom demokratski izabranog parlamenta nacionalnom skupštinom, miješanjem u pravosuđe te represijom nad oporbom i nezavisnim medijima potkopavaju se osnovne demokratske vrijednosti i pravila u Bjelorusiji. Osim toga Lukašenko je produžio svoje ovlasti do 2001. iako su se, po ustavu iz 1994, predsjednički izbori trebali održati 1999. Na taj način Lukašenko je imao glavnu ulogu u cijeloj državi.

Europska unija pokušavala je prevladati takvu situaciju pružajući pomoć za jačanje demokracije i konkretnu suradnju, a sve u želji da se Bjelorusija što prije nađe u krugu europskih demokracija. Naravno, takve želje posebno su došle do izražaja kada se Bjelorusija proširenjem EU na istok našla u neposrednom susjedstvu. Vijeće Europe i Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (Organization for Security and Co-operation in Europe – OSCE) također su izražavali zabrinutost u pogledu političke situacije u Bjelorusiji i slijedom toga poduzimali neke zajedničke akcije.⁵ Neposredno pred parlamentarne izbore u proljeće 2000. EU, Vijeće Europe i OSCE predlažu četiri glavna kriterija koja Bjelorusija mora ispuniti: vratiti određene ovlasti parlamentu; osigurati zastupljenost oporbe u izbornim povjerenstvima; osigurati

ska Socijalistička Republika Bjelorusija, odnosno Bjeloruska Sovjetska Socijalistička Republika koja će u prosincu 1922. službeno ući u sastav SSSR-a.

⁴ U zapadnim medijima često se opisuje kao “posljednji europski diktator”. Na vlast je došao 1994. Na prvim slobodnim izborima za bjeloruskog predsjednika natjecao se kao nezavisni kandidat, a populističkim programom osvaja 80% glasova. U tom je trenutku uspio zadobiti povjerenje naroda koji je bio izmučen krizom i privatizacijom.

⁵ Godine 1999. i 2000. nestala su tri opozicijska političara i novinara. Unatoč hitnom zahtjevu EU da se krivci za to što prije nađu pred licem pravde, bjeloruske vlasti nisu željele formirati nezavisnu komisiju koja bi istražila okolnosti toga događaja.

oporbi jednak pristup državnim medijima i prilagoditi izborni zakon međunarodnim standardima (Delegation of the European Union to Belarus, 2012).

Budući da s bjeloruske strane nije bilo pozitivne reakcije, OSCE je odlučio ograničiti svoje aktivnosti na slanje misije koja je trebala ocijeniti tijek parlamentarnih izbora.⁶ Zaključak misije bio je da parlamentarni izbori 2000. unatoč malim pomacima u odnosu na prijašnje izbore nisu zadovoljili međunarodne standarde demokratskih izbora (OSCE, 2000). Novu mogućnost prevladavanja svojevrzne međunarodne izolacije Bjelorusija nije iskoristila ni iduće godine na predsjedničkim izborima, o kojima je misija OSCE-a donijela slične zaključke kao o parlamentarnim izborima 2000. Pritom je istaknuto da izolacija države nije u interesu naroda te da ne pridonosi pokretanju, odnosno jačanju demokratskog razvoja. Te je zaključke potvrdila i EU u svojoj deklaraciji iz rujna 2001. u kojoj je istaknuto da razvoj odnosa s Bjelorusijom ovisi isključivo o poštivanju ljudskih prava i razvoju demokracije u toj zemlji. U deklaraciji je izraženo žaljenje što bjeloruske vlasti nisu primijenile demokratsku proceduru već na predsjedničkim izborima. Naglašeno je da će EU i dalje podupirati demokratsku tranziciju i surađivati sa svim političkim snagama u zemlji koje su voljne raditi na ostvarenju istoga cilja (Delegation of the European Union to Belarus, 2012).

U razvoju bilateralnih kontakata s Bjelorusijom aktivan je i Europski parlament koji je od 1997. usvojio nekoliko rezolucija u kojima se, između ostalog, upozorava na kršenje temeljnih ljudskih i političkih prava bjeloruskog naroda te se daju korisne smjernice kako bi se to ispravilo.⁷ Što se tiče ljudskih prava, osnovnih sloboda i nezavisnosti medija, situacija se još više pogoršala nakon lokalnih izbora 2003. U demokratskom smislu ti su izbori također promašeni, uhićeno je nekoliko mirnih prosvjednika, a pojedine nevladine organizacije ugašene su pod izlikom nedostatka tehničkih kriterija, no uglavnom iz političkih razloga. U svojoj rezoluciji iz veljače 2003. Europski parlament izrazio je zabrinutost zbog pojačane samoizolacije Bjelorusije, pozvao je na korake o kojima ovisi buduće partnerstvo te podržao zajednički pristup Europske komisije i Vijeća Europe. Tom je prilikom naglašena važnost izrade strategije u okviru Europske politike susjedstva koja bi osigurala konkretnu financijsku pomoć nevladinim organizacijama u jačanju civilnog društva i nezavisnosti medija te u postizanju određene razine suradnje u pravosuđu i unutarnjim pitanjima.

⁶ Riječ je o Advisory and Monitoring Group (AMG), skupini za savjetovanje i praćenje radi promicanja demokracije i ljudskih prava, čije je sjedište u Minsku.

⁷ Kompletan sadržaj svih važnih dokumenata koje je u vezi s Bjelorusijom donio Europski parlament dostupan je na adresi: http://www.europarl.europa.eu/intcoop/euro/id/d_by/statements_en.htm

Međutim, budući da parlamentarni izbori 2004. ponovno nisu provedeni u skladu s demokratskom procedurom, da bjeloruske vlasti nisu istražile nestanak opozicijskih političara i novinara te da političke stranke, mediji, nevladine organizacije i akademske institucije i dalje ne djeluju slobodno i neovisno, Europsko vijeće odlučilo je u studenome iste godine sljedeće:

- da će EU i njegove države članice s vladom predsjednika Lukašenka kontaktirati isključivo preko predsjedništva EU i Europske komisije, a svi ostali kontakti bit će svedeni na minimum;
- da će se uvesti vizna ograničenja za dužnosnike koji se smatraju odgovornima za propast izbora te za one koji su odgovorni za kršenje ljudskih prava i represiju nad mirnim prosvjednicima;
- da će EU biti otvorena za razvoj bilateralnih kontakata i suradnje čim bjeloruske vlasti poduzmu konkretne akcije i pokažu iskrenu želju za obnovom odnosa;
- da će Europska unija različitim programima i dalje podupirati potrebe stanovništva, posebno humanitarnu, regionalnu i prekograničnu suradnju (Europsko vijeće, 2004).⁸

Predsjednički izbori održani u ožujku 2006. ponovno su odstupali od OSCE-ovih standarda demokratskih izbora, pa je EU odlučila usvojiti još restriktivnije mjere protiv predsjednika Lukašenka i svih dužnosnika koji se smatraju odgovornima za kršenje demokratskih pravila tijekom izbora, a posebno za nestanak oporbenih političara i novinara. Pritom se EU ne odriče svoga obećanja da će podupirati razvoj civilnoga društva, kontakte između ljudi i slobodan pristup informacijama.

U tom smislu EU je u studenome 2006. dokumentom “What the EU could bring to Belarus”, ponudila Bjelorusiji punopravno članstvo u Europskoj politici susjedstva. S obzirom na političke kriterije i činjenicu da je temelj te politike zajednička obveza država da razvijaju demokraciju i vladavinu prava, EU do sada nije mogla ponuditi Bjelorusiji sve prednosti koje donosi politika susjedstva. Iako je Bjelorusija na samom početku pozvana da participira u Europskoj politici susjedstva, ona zbog kršenja demokratskih vrijednosti i ljudskih prava nije mogla uspostaviti potpun razvoj odnosa s EU. Za Bjelorusiju nije predviđen ni akcijski plan, osnovni instrument provedbe te politike. Dokument “What the EU could bring to Belarus” navodi konkretne prednosti koje bjeloruski narod može imati približavanjem Uniji preko Europske politike susjedstva: lakše kretanje stanovništva na teritoriju EU; veća mogućnost izvoza na tržište EU (posebno ulaskom u WTO); surad-

⁸ Kompletan sadržaj takozvanih sankcija dostupan je na adresi: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:367:0035:0037:EN:PDF>

nja u gospodarstvu, zdravstvu i znanosti; povećanje učinkovitosti administracije i bolji ekonomski i trgovinski odnosi (Non-Paper, 2012).

Unatoč tome što je EU uvela određena politička ograničenja bjeloruskim vlastima, Bjelorusija je od 2003. sudjelovala u tri takozvana susjedska programa suradnje – Bjelorusija-Poljska-Ukrajina, Bjelorusija-Latvija-Litva, Bjelorusija-Baltička regija,⁹ a vlasti su podržale koncept “odgovornog susjedstva” koji se temelji na obećanju da će se uzeti u obzir nacionalni interesi, poštivanje suvereniteta i mogućnost fleksibilne bilateralne i multilateralne suradnje. U načelu Bjelorusija je podržavala Europsku politiku susjedstva kao mogućnost formiranja “prstena prijatelja”¹⁰ duž europskih granica.

Slijedom određenih pozitivnih pomaka u području nezavisnosti medija, EU je 2008. odlučila intenzivirati suradnju s Bjelorusijom. Zaključcima Europskog vijeća iz 2008. i 2009. otvaraju se nove mogućnosti za dijalog i aktivniju suradnju EU i Bjelorusije uz uvjet daljnjeg razvoja Bjelorusije prema demokraciji, ljudskim pravima i vladavini zakona. U zaljučku Europskog vijeća iz listopada 2008. stoji kako će se zabrane putovanja određenih političkih lidera nametnute ranijim zaključcima trenutno suspendirati, a ohrabrit će se tehnička suradnja u područjima od zajedničkog interesa (Council Conclusions on Belarus, 2008).

U zaključku Europskog vijeća iz studenoga 2009. ponovno je potvrđena spremnost EU za produbljenjem odnosa s Bjelorusijom, odnosno poduzimanjem određenih koraka koji vode nadogradnji ugovornih odnosa s tom državom. U zaključku je pohvaljena visoka razina političkog dijaloga s EU, izgradnja dijaloga o ljudskim pravima i pojačana tehnološka suradnja, ali je izraženo i nezadovoljstvo zbog zakona o smrtnoj kazni te se zahtijevao moratorij na njegovu primjenu (Europsko vijeće, 2009). Konačno, Bjelorusija je pozvana u Istočno partnerstvo, projekt koji je EU pokrenula u svibnju 2009. s ciljem približavanja šest istočnoeuropskih zemalja Uniji. Novim partnerstvom predviđa se nadogradnja odnosa i viša razina zajedničkog angažmana EU i Armenije, Gruzije, Azerbajdžana, Ukrajine, Moldove i Bjelorusije. Glavni je cilj partnerstva poticati demokraciju, ojačati energetsku sigurnost, ohrabriti kontakte između ljudi te podupirati ekonomski i socijalni razvoj.

Prema razmišljanju Inge Dudko, susjedstvo s EU jedan je od strateških izazova Bjelorusije. Za razliku od političkih odnosa, koji su imali uzlazno-silaznu putanju, ekonomski odnosi bili su relativno dinamični (Dudko, 2003). Iako je dublje eko-

⁹ Više o programima na stranici: http://www.interreg.gov.pl/NR/rdonlyres/F6BCA82B-21C8-433E-83DC-B1F58A77EB0B/0/interreg3a_pl_by_uk092004.pdf

¹⁰ Europska politika susjedstva izravna je politička posljedica želje Europske komisije za aktivnom potporom “prstena prijatelja” (“ring of friends”) oko Europske unije, kako je to nazvao bivši predsjednik Europske komisije Romano Prodi.

nomsko zbližavanje suspendirano, bilateralni trgovinski i ekonomski odnosi nisu prekinuti i to je područje pokriveno sporazumom o trgovini i suradnji (Trade and Cooperation Agreement – TCA)¹¹ koji sadrži sistem preferencijalnih odnosa i koncept najpovlaštenije nacije (Union's Generalized System of Preferences and the most favoured nation – MFN). Prema podacima EU, trgovina s Bjelorusijom posljednjih godina stalno raste i EU je nakon Rusije drugi najvažniji trgovinski partner Bjelorusije. Za razliku od političkih sankcija EU nije posegnula za trgovinskim sankcijama Bjelorusiji.

U području tehničke suradnje do 2007. sva se tehnička pomoć EU odvijala u okviru tzv. programa TACIS, koji je od 1. siječnja 2007. zamijenjen jedinstvenim financijskim instrumentom europske politike susjedstva pod nazivom ENPI. U okviru tog instrumenta za Bjelorusiju je za proračunsko razdoblje 2007-2013. predviđeno 14,9 milijardi eura. Iz toga se može zaključiti da je potpuna suradnja s EU od vitalnoga interesa za Bjelorusiju,¹² ali i da je to jedan od važnijih vanjskopolitičkih ciljeva i same Unije ako se uzme u obzir činjenica da je riječ o neposrednom susjedstvu, iz čega mogu proizići brojne opasnosti. Jasno je da se bez normalizacije političkih odnosa tih dvaju aktera ne može govoriti o pozitivnim učincima proširenja EU na istok Europe.

Europska unija i Moldova

Raspadom Sovjetskog Saveza Moldova se našla u kaotičnoj situaciji. Pored izgradnje državnih institucija i pokretanja složenog procesa reformi Moldova je trebala i redefinirati svoje odnose s vanjskim svijetom. S druge strane, Europska je zajednica uspostavljanjem novih diplomatskih odnosa potvrdila kako na taj način namjerava podupirati političku i ekonomsku transformaciju većine bivših sovjetskih republika, pa tako i Moldove. Ulaskom Rumunjske u EU 2007. Moldova postaje neposredan susjed EU. Ta je činjenica maloj i siromašnoj europskoj državi, smještenoj između Ukrajine i Rumunjske, otvorila mogućnost za veći stupanj državne sigurnosti i prosperiteta. S druge strane, za EU je neposredno susjedstvo Moldove značilo nove sigurnosne rizike.

¹¹ Taj je sporazum potpisan još 1989. između EZ-a i Sovjetskog Saveza, a Bjelorusija ga je naknadno potvrdila. Od proizvoda koji se iz Bjelorusije izvoze na tržište Unije 65% otpada na mineralna goriva, dok se iz Unije najviše uvoze strojevi (36,6%) te transportna oprema i kemikalije. Izvor: službene stranice EK, <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/belarus/>.

¹² Bjelorusija je jedna od nekoliko država u Europi koje nisu zatražile članstvo u EU, a EU joj ga nije ni ponudila. Zanimljivo je istraživanje koje je u listopadu 2009. proveo nezavisni bjeloruski institut NISEPI prema kojemu bi se na referendumu za ulazak u EU pozitivno izjasnilo 44,1% stanovništva, za razliku od godine prije kada ih se za ulazak u EU izjasnilo tek 26,7%.

Od stjecanja nezavisnosti 1991. politička orijentacija Moldove i njezino političko okruženje mogu se smatrati nestabilnim. Po proglašenju nezavisnosti učinjeni su jasni koraci koji su trebali presjeći veze Moldove s bivšim sovjetskim republikama. Međutim, već sredinom 90-ih godina prošlog stoljeća novo je političko vodstvo zaokrenulo vanjsku politiku i usmjerilo je prema Istoku, prvenstveno prema Rusiji. Razlog je bio gospodarske prirode, odnosno s jedne strane ekonomska ovisnost o ruskim energetske izvorima i tržištima, a s druge strane nedostatak interesa Zapada. Drugim riječima, Moldova je 90-ih godina prošlog stoljeća započete odnose sa Zapadom kompenzirala obnovom narušenih odnosa s Istokom Europe. Alla Skvortova s moldavskog instituta za etničke studije u svojem članku o odnosima EU i Moldove piše kako je takav razvoj događaja vodio Moldovu prema poziciji “ničije zemlje” smještene između Istoka i Zapada (Skvortova, 2001: 105).

Početni instrument kojim se pomagao tranzicijski proces Moldove bio je tehnički program pomoći TACIS. Taj je program Europska komisija pokrenula 1991. kako bi se osigurala financijska potpora i tehnička pomoć u tranzicijskim procesima u 12 država Istočne Europe i Centralne Azije – Armeniji, Azerbajdžanu, Bjelorusiji, Gruziji, Kazahstanu, Kirgistanu, Moldovi, Rusiji, Tadžikistanu, Turkmenistanu, Ukrajini i Uzbekistanu. Od 1991. do 2003. programom je bila pokrivena i Mongolija. Od 1994. on postaje sastavnim dijelom složenijeg političkog pristupa – sporazuma o partnerstvu i suradnji. Taj sporazum, kao i kod ostalih zemalja Istočnog bloka, postaje formalni okvir za razvoj bilateralnih odnosa Moldove i EU, a stupa na snagu 1998. U prvoj fazi razvoja odnosa – od 1991. do 1998. – moldavski je državni vrh¹³ iskazivao želju za pridruženim članstvom u EU. Službenog odgovora nije bilo, ali je prvi korak prema pridruženom članstvu podrazumijevao potpunu provedbu sporazuma o partnerstvu i suradnji. Kao pravni i institucionalni okvir za razvoj bilateralnih odnosa EU i Moldove sporazum naglašava najvažnije ciljeve i dijalog u različitim političkim područjima: trgovinska i ekonomska suradnja – liberalizacija trgovine po principu najpovoljnije nacije, ukidanje ekonomskih ograničenja, usklađivanje zakonodavstva; suradnja u polju znanosti i tehnologije, energije, okoliša, prometa, telekomunikacija, obrazovanja te socijalna i kulturna suradnja; politički dijalog o unutarnjim, regionalnim i međunarodnim pitanjima koja su od zajedničkog interesa – održavanje demokratskih vrijednosti i ljudskih prava, političke stabilnosti u regiji te suradnja u pravosuđu i unutarnjim poslovima (EU-Moldova Partnership and Cooperation Agreement).

¹³ Tadašnji je predsjednik Moldove Petru Lucinschi želju za pridruženim članstvom u EU izrazio službenim pismom predsjedniku Europske komisije i svim predsjednicima država i vlada članica EU.

Na samome početku tranzicijski proces u Moldovi držao se najbržim i najučinkovitijim od svih tranzicijskih procesa u zemljama Istočne Europe. Međutim, krajem 90-ih godina prošlog stoljeća zbog ekonomske krize Moldova više nije mogla funkcionirati bez vanjske pomoći – zajmova i kredita. Kriza je dovela do velikog državnog deficita, spore privatizacije i nestabilnosti bankarskog sektora, zbog čega je procvjetala korupcija i siva ekonomija. Tome je u prilog išla i činjenica da Moldova nema dovoljno prirodnih i energetske resursa. Visoka nezaposlenost u državi dovela je do niza ilegalnih emigracija stanovništva u Rusiju, Ukrajinu i Rumunjsku, ali i prema zapadu Europe, što je još jedan sigurnosni izazov za EU. Socioekonomski jaz između proširene EU i Moldove s vremenom se povećavao, zbog čega je Moldova postala vrlo nesiguran susjed EU.

Krajem devedesetih godina prošlog stoljeća politička i ekonomska nestabilnost države umanjuje vrijednost započetih demokratskih reformi i narušava relativno dobre odnose EU i Moldove. U političkom pogledu zlouporaba izbornog procesa¹⁴ uzrokovala je ozbiljne pukotine u demokratskom sistemu, što je naišlo na široku međunarodnu osudu. S druge strane, sve teža ekonomska situacija dovela je do ilegalnih emigracija, porasta korupcije i nezaposlenosti. S obzirom na šarolikost političkih snaga te na fluidnost i kratkotrajnost političkih koalicija, mogli su se očekivati brojni scenariji u pogledu orijentiranosti države prema Zapadu ili Istoku. Sigurnosnim rizikom smatrao se i hibridni politički sustav u Moldovi, bez jasne podjele odgovornosti između predsjednika, parlamenta i vlade.

Prema Skvortovoj, kombinacija autoritarnih tendencija s nacionalističkim trendovima i mogućim komunističkim revanšizmom dugoročna je opasnost za Moldovu, a s druge strane ugrožava njezino partnerstvo i suradnju s EU. Slijedom toga politička nestabilnost uglavnom vodi prema dubokoj ekonomskoj krizi, stvarajući dodatne poteškoće stanovništvu i izazivajući društveni nemir (Skvortova, 2001: 104-127). Ulaskom Rumunjske u zajednicu europskih država EU se suočila i s neposrednim izvorom nestabilnosti na svojoj granici. Kada se uđe u povijest nastanka Moldove, nailazi se na nekoliko zanimljivih podataka. Nakon tajnog dogovora s Hitlerom, u lipnju 1940. ulaskom snaga Crvene armije sovjetske vlasti pripojile su Estoniju, Litvu i Letoniju. U isto vrijeme Sovjetski Savez Rumunjskoj oduzima regije nastanjene Ukrajincima, sjevernu Bukovinu i južni dio Besarabije, koji su odmah pripojeni Sovjetskoj Ukrajini. Autonomna regija Moldova i dio Besarabije našli su se pod okriljem nove sovjetske vlasti u novoj republici Sovjetskoj Moldovi, koja je u svom stanovništvu uključivala značajan broj etničkih Ukrajinaca i Rusa (Burda, 2009: 189).

¹⁴ Izbore u travnju 2009. godine obilježio je niz propusta i odstupanja od standardnih pravila demokratskog izbornog procesa.

Moldavski državni teritorij za EU tako predstavlja kombinaciju potencijalnih “hard” i “soft” sigurnosnih izazova. Za takvu konstataciju može se navesti nekoliko primjera:

- ideje pojedinih moldavskih političara, dijela populacije i rumunjskih političkih elita da je Moldova povijesno i etnički sastavni dio Rumunjske;
- postojanje separatističke samoproglashene republike – Transnistrijske Moldavske Republike – Pridnjestrovlja¹⁵ na teritoriju Moldove najveći je sigurnosni izazov za EU.
- Moldova je jedina istočnoeuropska država u kojoj se još uvijek nalaze ruske trupe¹⁶ i koja je prošla iskustvo oružanog sukoba. Iako je ratovanje formalno završeno još 1992, sukob nije riješen i on se sa stajališta EU smatra “zaleđenim”.

Iako nema međunarodnopravni subjektivitet, separatistička regija Transnistrijska Moldavska Republika – Pridnjestrovlje *de facto* je neovisna i glavni je faktor nestabilnosti regije. Ona je glavna prepreka poboljšanju odnosa Moldove s EU te samom tranzicijskom procesu. S druge strane, taj je regionalni sukob, uz sukobe u Južnoj Osetiji i Abhaziji, okarakteriziran kao najveća sigurnosna prijetnja proširenoj EU. Riječ je o klasičnom etničkom sukobu u kojem rusofonske snage odbijaju priznati moldavski jezik kao državni jezik i državnu nezavisnost zbog straha od gubitka svojih pozicija u strukturi vlasti. Prema nekim autorima, glavni uzrok eskalacije sukoba bio je raspad Sovjetskog Saveza i polarizacija moldavskih političkih elita koje nisu bile sposobne postići odgovarajući kompromis i učvrstiti društvo te se oduprijeti odcjepljenju dijela državnog teritorija. Sukobu je pridonijela i politička potpora što su je separatistima pružali neki ruski političari te prisutnost ruske 14. gardijske armije na tom teritoriju.

¹⁵ Transnistrijska Moldavska Republika – Pridnjestrovlje (spominje se i pod nazivom Transdnjestarska Republika) dio je teritorija Moldove smješten uz lijevu obalu Dnjestra i naseljen većinom Rusima i Ukrajinacima. Vlast na tom području obnaša samoproglashena Pridnjestrovska Moldavska Republika proglašena 2. rujna 1990. Na moldavskom (rumunjskom) jeziku ta se regija naziva Transnistria, dok se u službenoj moldavskoj dokumentaciji naziva Stânga Nistrului, što bi u prijevodu značilo “Lijeva obala Dnjestra”. Neovisnost Pridnjestrovlja do danas nije priznala ni jedna država ni međunarodna organizacija. U razdoblju 1991-1992. izbio je i kratak vojni sukob između Moldove i pridnjestrovskih oružanih snaga koje je podupirala stara sovjetska 14. gardijska armija smještena na području Transnistrijske Moldavske Republike – Pridnjestrovlja.

¹⁶ Riječ je o staroj sovjetskoj 14. gardijskoj armiji. Prema mišljenju službene Moldove, egzistiranje PMR-a u velikoj mjeri ovisi o prisutnosti ruske vojske. Na sastanku OESS-a u Istanbulu 1999. Rusija se obvezala da će povući svoje snage s tog područja. Usprkos tome, 2006. u Pridnjestrovlju se i dalje nalazi ruska vojska, u sklopu koje su i vojnici mirotvorci. Prisutnost ruske vojske u Pridnjestrovlju kamen je spoticanja u odnosima Rusije i OESS-a.

Rusija je također potencijalni sigurnosni izazov vezan uz Transnistrijsku Moldavsku Republiku – Pridnjestrovlje, ne samo zbog prisutnosti njezinih vojnih snaga već i zbog njezina strateškog interesa u regiji. Naime, u trenutku kada Moldova i samoproglášena Transnistrijska Moldavska Republika – Pridnjestrovlje postignu konkretan dogovor o autonomiji ili (kon)federaciji, Rusija će se naći kilometrima daleko od Balkana. Iz te perspektive pridnjestrovski sukob lako se može usporediti sa zaleđenim sukobima u Abhaziji, Južnoj Osetiji i Gorskom Karabahu te sa strateškim interesima koje Rusija ima u regiji Južnog Kavkaza. U sva tri slučaja riječ je o “zaleđenim” sukobima koji u svakom trenutku mogu prerasti u ozbiljne oružane sukobe koji bi mogli imati negativne posljedice za čitavu regiju. Osim toga takva su separatistička područja oduvijek bila plodno tlo za različite vrste kriminala, od proizvodnje i prodaje oružja do trgovine drogom i ljudima, dakle svega što čini bazu “soft” sigurnosnih izazova.

Sa sigurnosnog aspekta, zanimljivo je da odnosi s Moldovom još nisu bili predmetom zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU iako je zaleđeni sukob u Transnistrijskoj Moldavskoj Republici – Pridnjestrovlju tipičan primjer za moguću implementaciju zajedničke sigurnosne politike. Do sada se EU nije direktno uključivala u rješavanje sukoba i njezina angažiranost bila je ograničena na povremene konzultacije s Rusijom i OSCE-om, koji su intenzivno uključeni u rješavanje problema još od ranih devedesetih godina prošlog stoljeća. Budući da se radi o neposrednom susjedstvu, zbog čega u pitanje može doći sigurnost čitave EU, očekuje se konkretniji angažman EU. Odnosi između EU i Moldove ponovno su intenzivirani između 1998. i 2005, osobito nakon velike ekonomske krize u Rusiji 1998. U tom se trenutku moldavska vanjska politika naglo okreće prema Zapadu.

Pozivom u Europsku politiku susjedstva, unatoč nepostojanju perspektive članstva, Moldova se u pogledu pokretanja demokratskih i ekonomskih reformi istaknula kao vodeći istočni susjed EU. Akcijski plan potpisan je 2005. i njegova provedba predstavlja treću, dinamičnu fazu razvoja odnosa Moldove i EU. Njime su se proširile mogućnosti suradnje, naznačila specifična područja dijaloga te povećala financijska pomoć EU. Implementacija akcijskog plana podrazumijeva približavanje pravnoj stečevini EU, što je dobar temelj za čvršću ekonomsku integraciju koja će značiti prihvaćanje i provođenje svih ekonomskih i trgovačkih pravila usmjerenih na poboljšanje trgovačke klime, ulaganja i rasta. Konkretno, akcijski plan pomaže osmišljavanju i provođenju onih politika i mjera koje promiču ekonomski rast i socijalnu koheziju, smanjuju siromaštvo i potiču održivi rast i razvoj. Prioritetna područja suradnje naznačena u akcijskom planu za Moldovu pokrivaju: jačanje administrativnih i pravnih sposobnosti; poštivanje slobode izražavanja i slobode medija; ekonomsku suradnju koja smjera povećanju investicijske klime i stvaranju dugoročne održive ekonomske politike; napore u traženju održivog rješenja pri-

dnjestrovskog sukoba; suradnju u različitim pitanjima poput upravljanja granicama i migracijama te suradnju u borbi protiv trgovine ljudima, organiziranog kriminala i pranja novca (EU/Moldova Action Plan).

U Moldovi postoji politički konsenzus oko provedbe dvaju glavnih ciljeva: europske integracije i razvoja države (Republic of Moldova, 2012). U ožujku 2005. moldavski parlament usvaja deklaraciju koja propisuje širok konsenzus četiriju parlamentarnih frakcija u pogledu postupnog približavanja države europskim integracijama. Slijedom toga, u suradnji s civilnim društvom i opozicijom usvojen je niz važnih zakonskih mjera usmjerenih prema jačanju demokracije i vladavine prava. Kolika je želja za približavanjem europskim integracijama, govori i činjenica da su moldavske vlasti 2007. od EU tražile drugačiji status od svojih susjeda i odlučile još više ojačati napore prema demokratizaciji države. Nova potvrda pripadnosti Moldove jugoistočnoj Europi i nove mogućnosti suradnje s EU otvorile su se u svibnju 2006. kada je Moldova postala punopravna članica procesa suradnje u jugoistočnoj Europi (South Eastern Europe Cooperation Process – SEECP).

Europske integracije strateški su cilj moldavske vanjske politike, a ta se politika temelji na dva glavna stupa koja se često isprepleću i dopunjuju: provedba akcijskog plana i sudjelovanje Moldove u svim regionalnim inicijativama jugoistočne Europe.¹⁷ Posebna pažnja pridaje se koordiniranoj provedbi reformi u skladu sa standardima i iskustvima zemalja članica EU. U skladu s time postavljeni su sljedeći prioriteti: ojačati proces reformi u pravosuđu; razvijati nove informacijske i komunikacijske strategije; uspostaviti konstruktivniji dijalog s civilnim društvom; osigurati slobodu izražavanja i neovisnost masovnih medija; uspostaviti bilateralnu suradnju s članicama EU u provedbi unutarnjih reformi; u suradnji s misijom EU (EU Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine – EUBAM) poboljšati način upravljanja granicama, uključujući područje granice oko Pridnjestrovlja; ukinuti vizna ograničenja s EU; potpisati sporazum s EU koji osigurava autonomne trgovinske povlastice i inicirati pregovore o novom sporazumu koji bi Moldovi ponudio jasnu perspektivu članstva u EU (Republic of Moldova, 2012).

Konačno, Moldova se pojavljuje kao jedan od konstruktivnijih partnera u provedbi Istočnog partnerstva EU. U siječnju 2010. započeli su i pregovori o novom sporazumu o pridruživanju između EU i Moldove. Kao i kod Ukrajine riječ je o političkom dokumentu koji je zamijenio postojeći sporazum o partnerstvu i suradnji i koji otvara nove mogućnosti suradnje jačanjem političkog dijaloga i dublje ekonomske suradnje. Kada se ispune određeni uvjeti, dvije strane namjeravaju uspostaviti i duboku i sveobuhvatnu zonu slobodne trgovine (DCFTA). Inače, Moldova je

¹⁷ Pakt o stabilnosti jugoistočne Europe, Proces suradnje u jugoistočnoj Europi i buduće izmjene i dopune sporazuma o slobodnoj trgovini.

uz malu otočnu republiku Cabo Verde prva država u svijetu koja se pridružila pilot-programu Europske unije – *Mobility Partnership*. Riječ je o programu koji pruža politički okvir za suradnju EU i trećih zemalja u području migracija, a uključuje predmete koji su od interesa za sve strane. Tri osnovne globalne dimenzije – legalne migracije, migracije i razvoj i borba protiv ilegalnih migracija spajaju se u jedan koherentni politički okvir, koji se već sada pokazao vrlo uspješnim modelom suradnje EU i Moldove (Reslow, 2010).¹⁸

Unatoč brojnim društveno-ekonomskim problemima i činjenici da u neposrednom susjedstvu EU postoji “zaleđeni sukob” koji uvijek može prerasti u oružani sukob, u usporedbi s ostalim bivšim sovjetskim republikama, EU i Moldova imaju iznenađujuće visoku razinu suradnje koja se stalno nadograđuje novim politikama i instrumentima (Zagorski, 2002: 11). Takvu politiku treba nastaviti graditi jer je ona najbolji način za održavanje stabilnosti i sigurnosti u europskom susjedstvu.

Europska unija i Ukrajina

Iako je do raspada Sovjetskog Saveza bila druga najveća europska država te iako ima formalni status zemlje utemeljiteljice UN-a, Ukrajina nije prepoznata kao važan međunarodni akter. Kao i ostale države Istočnog bloka potpunu neovisnost stječe raspadom Sovjetskog Saveza 1991. Od tada razvija vrlo dinamične odnose s EU. Prva je od svih sovjetskih republika, 1990-ih godina pod predsjednikom Leonidom Kučmom,¹⁹ izrazila spremnost na sudjelovanje u procesu europskih integracija. Isto tako odmah nakon stjecanja nezavisnosti započinju i službeni odnosi između NATO-a i Ukrajine, a 1994. Ukrajina postaje prva zemlja članica Zajednice nezavisnih zemalja (ZND) koja se priključila programu Partnerstvo za mir.

Pravni okvir za razvoj bilateralnih odnosa s EU predstavlja sporazum o partnerstvu i suradnji potpisan 1994, koji je stupio na snagu tek 1998. Sporazum naglašava ekonomska i socijalna pitanja te potrebu javnih vlasti da osiguraju građanska prava i slobodu medija. Ne gubeći vrijeme, ukrajinski je državni vrh već

¹⁸ Prema podacima Europske unije, već se više od 40 inicijativa provodi u okviru novog partnerstva. Više o programu: <https://www.appam.org/conferences/international/maastricht2010/sessions/downloads/280.1.pdf>

¹⁹ Leonid Kučma postao je predsjednik Ukrajine 1994. godine. Do tada je obnašao premijersku dužnost. Na početku svoga prvog mandata Kučma sklapa Sporazum o prijateljstvu, suradnji i partnerstvu s Rusijom te pregovara s državama ZND-a. Godine 1997. potpisuje i poseban ugovor o partnerstvu s NATO-om (Charter for a Distinctive Partnership), čime povećava mogućnost ulaska zemlje u tu alijansu. Za predsjednika je ponovno izabran 1999. godine, no popularnost mu naglo pada nakon navodnog sudjelovanja u korupcijskim skandalima, nakon čega se još više okreće Rusiji kao novom važnom partneru. Često je prozivan zbog ograničavanja novinarskih sloboda. Dana 23. siječnja 2005. Kučma službeno prestaje obnašati predsjedničku dužnost, a njegovo mjesto preuzima prozapadno orijentiran političar Viktor Juščenko.

tada najavio kako je temeljni vanjskopolitički cilj države članstvo u EU. U tom svjetlu, godine 1998. potpisana je i strategija ukrajinske integracije u EU (Strategy on Ukraine's Integration with the European Union, Decree of the President of Ukraine, 1998), čime je članstvo u EU i službeno predstavljeno kao dugoročni strateški cilj državne politike. Još detaljniji program integracije s EU usvojen je 2000. (Decree of the President of Ukraine, 2000). On je postao osnova za određene institucionalne promjene u zemlji koje su nominalno omogućavale takvu integraciju.²⁰

U to vrijeme ukrajinsko državno vodstvo predstavilo je još nekoliko ambicioznih planova u vezi s produbljivanjem suradnje s EU. Međutim, odgovor s druge strane bio je prilično rezerviran, pa su se Ukrajinci morali zadovoljiti time što je njihov izbor za EU dobrodošao. Naprotiv, napravljeni su vrlo mali koraci prema članstvu najveće europske države u EU. Katarina Wolczuk tvrdi da su se Ukrajinci ustvari grčevito hvatali za bilo koji signal iz Europe, pa su u tom smislu, kao korak u prevladavanju mrtvila u odnosima s EU, pohvalili i pokretanje Europske politike susjedstva 2004. (Wolczuk, 2004: 6), ali ne kao alternativu punopravnom članstvu u EU, već kao korak u jačanju stabilnosti i blagostanja u susjedstvu.

Sve su vlade, još od predsjednika Kučme, kao najvažniji vanjskopolitički cilj Ukrajine isticale članstvo u EU, dakle za ukrajinske političare Europska politika susjedstva nije bila adekvatan politički instrument, ali su je svejedno prihvatili, slično kao i Turska, koja je trebala dobiti jamstva kako Europska politika susjedstva nije alternativa za punopravno članstvo u EU. Ipak, za razliku od Turske Ukrajina je evidentno geografski i kulturno europska država, po čemu je, čini se, u boljoj poziciji od Turske. Ipak, unutar same EU ne postoji jedinstven stav o članstvu Ukrajine u EU. Moglo bi se reći kako, osim Poljske, nema dovoljno iskrenih zagovornika te ideje.²¹

U političkom, pa i sigurnosnom smislu, različite posljedice na odnose EU i Ukrajine imala je takozvana narančasta revolucija²² s kraja 2004. S jedne strane, re-

²⁰ O sadržaju predsjedničkih dekreta te njihovoj važnosti u procesu približavanja Ukrajine EU vidi u: Wolczuk, 2004.

²¹ Dana 13. siječnja 2005. Europski parlament donio je izjavu (467 za i 19 protiv) u kojoj izražava želju za približavanjem Ukrajine EU s mogućnošću članstva. Iako su mogući pregovori o članstvu još daleko, Europska komisija izjavila je da ono nije isključeno. Ipak, u strategiji Europske komisije o proširenju od 9. studenog 2005. navedeno je da bi trenutni raspored proširenja (preostale zemlje bivše Jugoslavije i Albanija) mogao zaustaviti priključivanje Ukrajine, Bjelorusije i Moldove.

²² Narančasta revolucija (Orange Revolution) naziv je za niz prosvjeda i političkih događaja u Ukrajini koji su se odvijali od kraja listopada 2004. godine do siječnja 2005. Uslijedili su nakon drugoga kruga izbora za predsjednika na kojima su sudjelovala dvojica kandidata: proeuropski kandidat Viktor Juščenko i dotadašnji premijer Viktor Janukovič. Žarište narančaste revolucije bio je Kijev.

volucija je približila Ukrajinu EU jer je tada ukrajinski narod iskazao svoju težnju za pluralističkom demokracijom. Oporbeni lider i vođa revolucije Viktor Juščenko nagovijestio je da će tražiti dublje veze s EU, i to u nekoliko točaka: prepoznavanjem Ukrajine kao tržišne ekonomije; ulaskom u svjetsku trgovinsku organizaciju; pridruženim članstvom u EU i konačno punopravnim članstvom.

S druge strane, početna euforija izazvana revolucijom brzo se pokazala neutemeljenom. Ukrajina vrlo brzo pada u politički vakuum i prolazi kroz seriju domaćih kriza i blokada koje obilježavaju neprestani sukobi između vladajućih i oporbe. Takvo je stanje ukorijenjeno u ustavnim promjenama, koje su nastale kao svojevrsan kompromis između političkih snaga sukobljenih u revoluciji. Ustavne promjene uzrokovale su pomicanje Ukrajine iz predsjedničko-parlamentarnog u parlamentarno-predsjednički politički sustav, čime su znatno smanjene ovlasti predsjednika, a povećane ovlasti parlamenta i vlade (Fisher, 2010: 5). Međutim, reformom ustava nije preciziran i način distribucije vlasti navedenih političkih subjekata, što je uzrokovalo niz kriza. Rupe i nejasnoće otvorile su političkim snagama mogućnost vlastite interpretacije zakona, što se koristilo za jačanje vlastite političke moći. U međuvremenu se politička situacija u zemlji pogoršala zbog razilaženja dvaju glavnih lidera naračaste revolucije, Julije Timošenko²³ i Viktora Juščenka. Ti su događaji bilateralne odnose Ukrajine i EU doveli u začarani krug međusobnog nerazumijevanja, što je spriječilo potpunu provedbu demokratskih reformi proklamiranih u revoluciji. Osnovni problem koji je ostavila revolucija jest to što su se političke elite nastavile boriti za apsolutnu moć, iskorištavajući sve slabosti sustava.

Usporedo s time ukrajinsko je društvo ipak započelo niz demokratskih reformi. Ukrajina je dobila aktivno civilno društvo, relativno nezavisne i slobodne medije te pluralizam političkih stranaka. U veljači 2005. usvojen je akcijski plan za Ukrajinu koji čini opsežan i ambiciozan okvir suradnje u svim ključnim reformskim područjima. Neka od prioritetnih područja suradnje jesu: jačanje stabilnosti i efikasnosti institucija koje jamče demokraciju i vladavinu zakona; osiguranje slobode medija i slobode izražavanja; suradnja u području razoružanja i neširenja oružja; suradnja u zajedničkom susjedstvu u postizanju regionalne sigurnosti, s naglaskom na rješavanju sukoba u Moldovi; postupno ukidanje carinskih barijera koje koče bilateralnu trgovinu; postupno usklađivanje zakonodavstva sa standardima EU i poboljšanje investicijske klime (EU/Ukraine Action Plan).

²³ Ukrajinska premijerka od 24. siječnja do 8. rujna 2005. godine i od 18. prosinca 2007. do 11. ožujka 2010. te predsjednica koalicije "Blok Julije Timošenko". Bila je savjetnica bivšeg premijera Viktora Juščenka i njegov glavni politički partner u narančastoj revoluciji. Od samog početka premijerskog mandata provodila je oštre reforme, međutim zbog radikalnih se rezova u gospodarstvu politički sukobila sa strankom Viktora Juščenka, što je dovelo do raspada njihove koalicije. Bila je jedan od ključnih reformatora ukrajinske ekonomije predodređene za otvaranje prema zapadnom tržištu.

Ambicija Ukrajine i EU da poboljšaju međusobnu suradnju omogućila je da se krene izvan klasične suradnje prema postupnoj ekonomskoj integraciji i čvršćem političkom udruživanju. Tako su na Pariškom *summitu* u rujnu 2008, koji se smatra ključnim događajem u razvoju bilateralnih odnosa EU i Ukrajine, pokrenuti pregovori o novom sporazumu o pridruživanju (EU-Ukraine Association Agreement) koji bi trebao zamijeniti postojeći sporazum o partnerstvu i suradnji. Njime se predviđa, u skladu s ulaskom Ukrajine u WTO, duboka i sveobuhvatna zona slobodne trgovine. Do sada je u Bruxellesu i Kijevu održano nekoliko krugova pregovora o njegovu prihvaćanju. U najvažnijem zajedničkom izvještaju, iz studenoga 2009, Ukrajina i EU postigli su suglasnost oko suradnje u najvažnijim političkim, ekonomskim i sigurnosnim pitanjima. Prema stajalištu EU, takav bi sporazum značajno potaknuo političko udruživanje i gospodarsku integraciju Ukrajine s EU (Council of the European Union, 2009).

Budući da će pregovori i ratifikacija te stupanje na snagu novoga sporazuma o pridruživanju potrajati, u međuvremenu je, u studenome 2009, usvojen novi dokument – *EU-Ukraine Association Agenda*, koji zamjenjuje bivši akcijski plan, a cilj mu je pripremiti i olakšati provedbu novog sporazuma o pridruživanju. Novi plan pokriva najvažnija područja suradnje – politički dijalog (poštivanje temeljnih demokratskih vrijednosti), ekonomsku i trgovačku suradnju i najvažnija sigurnosna pitanja. U odjeljku koji se tiče suradnje u zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici posebno je naglašeno: jačanje suradnje u regionalnim i međunarodnim pitanjima, prevencija sukoba i upravljanje krizama, poštivanje međunarodnih institucija i njihovih konvencija; bolja suradnja u borbi protiv sigurnosnih prijetnji. U tom smislu potrebno je prihvatiti deklaracije i zajednička stajališta zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU, nastaviti dijalog o provedbi europske sigurnosne strategije, omogućiti sudjelovanje Ukrajine u operacijama europske sigurnosne i obrambene politike – ESDP-a, surađivati s Moldovom oko graničnih pitanja, ohrabriti suradnju ukrajinskih institucija s relevantnim tijelima europske sigurnosne politike, poput Europske obrambene agencije (*European Defence Agency*) i europskog instituta za sigurnosne studije (*The European Institute for Security Studies*) (Co-secretary of the EU-Ukraine Cooperation Council, 2009).

U siječnju 2010. zajednički odbor EU i Ukrajine usvaja i listu prioriteta za 2010. (*LIST of the EU-Ukraine Association Agenda priorities for 2010*) radi lakše implementacije sporazuma o pridruživanju. Što se tiče razvoja ekonomskih odnosa Ukrajine i EU podaci Europske komisije pokazuju da je EU, uz Rusiju, za Ukrajinu vodeći trgovački partner i čini oko trećine njezine vanjske trgovine.²⁴ Vjeruje se

²⁴ U 2008. godini ukupan izvoz Unije na ukrajinsko tržište bio je 25,14 milijardi eura, dok je ukrajinski izvoz na tržište Unije iznosio 14,36 milijardi eura. Ukrajina na tržište Unije uglavnom izvozi poljoprivredne proizvode, energiju, željezo i čelik, a uvozi strojeve, transportnu opremu i tekstil.

da je čvršća ekonomska integracija s EU ključna za gospodarski rast Ukrajine, dok članstvo u WTO-u može značajno poduprijeti gospodarske reforme, posebno u kontekstu ekonomske tranzicije. Zbog toga je EU snažno podupirala članstvo Ukrajine u svjetskoj trgovinskoj organizaciji, koje je značilo siguran pristup tržištima svih članica, a time i stabilnu trgovinu koja će privući daljnja ulaganja.

Nakon ulaska Ukrajine u WTO, u svibnju 2008. započeti su pregovori o sporazumu o sveobuhvatnoj zoni slobodne trgovine između EU i Ukrajine (Deep and comprehensive free trade area – DCFTA) koji bi, kao sastavni dio budućeg sporazuma o pridruživanju, proširio pristup Ukrajine europskom tržištu i potaknuo daljnje europsko ulaganje u toj zemlji. Uz političku i društvenu suradnju, sporazum o zoni slobodne trgovine predstavlja novu generaciju povezivanja koja pokriva sva područja vezana uz trgovinu, usluge, prava intelektualnog vlasništva, javnu nabavu, energetska pitanja i slično (European Commission, 2010). Od veljače 2008. održano je nekoliko krugova pregovora, koji se nastavljaju i 2010.²⁵

Na predsjedničkim izborima 2009, koji su po ocjeni OSCE-a zadovoljili sve demokratske standarde poštenih i slobodnih izbora, vrlo je tijesno pobijedio lider Stranke regije (*Party of the Regions* – PoR) Viktor Janukovič. Pobjeda proruskog kandidata pobudila je sumnju da bi se Ukrajina mogla udaljiti od EU. U vezi s tim EU se suočila s važnim pitanjima u smislu priznavanja i prihvaćanja takvog razvoja događaja i uspostavljanja nove strategije u odnosima s Ukrajinom. Sabine Fisher smatra kako svojevrsnom tranzicijom iz “narančaste” u “plavu”²⁶ revoluciju EU nije izgubila Ukrajinu, ali da se to ne bi dogodilo, vrlo je važno da ta zemlja ostane na vrhu europskog dnevnog reda (Fisher, 2010: 4). Stoga su za budući razvoj odnosa EU i Ukrajine najvažniji sljedeći koraci:

- EU treba prihvatiti pobjedu demokratski izabranog predsjednika Viktora Janukoviča.²⁷ S druge strane, treba ohrabriti i izborne gubitnike u smislu prihvaćanja izbornog poraza i slaganja konstruktivne oporbe koja može značiti stabilizaciju unutarnje situacije. Osim toga uloga oporbe u sistemu kontrole vlasti važan je korak prema demokratskoj konsolidaciji države. Međutim, takav razvoj nije moguć sve dok ukrajinski političari apolutnu moć i vlast drže važnijim od djelotvornih državnih institucija. EU treba na-

²⁵ Podaci iz svibnja 2010.

²⁶ U vrijeme narančaste revolucije većina prosvjednika koji su zagovarali Viktora Juščenka nosila je narančaste vrpce. S druge strane, manji broj prosvjednika koji je podržavao Viktora Janukoviča nosio je plave vrpce. Otuda veza s tzv. plavom revolucijom.

²⁷ Nema sumnje da su pojedine članice EU potajno priželjkivale drugačiji ishod izbora, međutim to ne bi smjelo utjecati na promjenu ponašanja EU prema demokratski izabranom predsjedniku druge države.

praviti sve kako bi političke lidere u Ukrajini uvjerila u negativne posljedice takvog razmišljanja.

- Potrebno je izgraditi povjerenje između EU i novoga političkog vodstva te sastancima na vrhu na simboličan način poduprijeti pregovore o sporazumu o pridruživanju i o zoni slobodne trgovine.
- U suradnji s drugim međunarodnim akterima EU treba snažno poduprijeti novo ukrajinsko vodstvo da nastavi s procesom reformi koje su nužne za izlazak države iz nesigurne političke i ekonomske situacije. Ukrajina je i dalje ovisna o vanjskoj pomoći, što EU i ostalim vanjskim akterima omogućuje da postave određene uvjete.
- S obzirom na političke, ekonomske i kulturne veze Ukrajine i Rusije, nužni su konstruktivni odnosi između dviju zemalja, a Unija ne bi smjela takve odnose shvaćati kao udaljavanje od nje, već kao razvijanje regionalnih odnosa koji su u konačnici i u njezinu interesu. Odnosi između Bruxellesa i Moskve ne bi smjeli dovesti u pitanje približavanje Ukrajine EU.
- Velika kriza povezana s isporukom ruskog plina²⁸ 2009. pokazala je kakve posljedice za Europu mogu imati napeti odnosi između Kijeva i Moskve. Dakle, dobri odnosi Ukrajine i Rusije u interesu su i EU.

Europska politika susjedstva i Istočno partnerstvo politike su koje treba usmjeriti prema projektima kojima se nastoje riješiti političke i etničke tenzije na istoku Europe. Isto tako EU treba inzistirati na tome da službene vlasti u Rusiji zauzmu korektan stav prema Ukrajini i regiji u cjelini, odnosno da poštuju suverenost i nezavisnost svojih susjeda (Fisher, 2010: 5). Ukrajinskim predsjedničkim izborima 2009. EU i njezino istočno susjedstvo našli su se na važnoj prekretnici. Iako rezultati izbora nisu bili u skladu s europskim očekivanjima, valja vjerovati da će organiziranom i promišljenom vanjskom politikom obje strane nastaviti proces približavanja. Elementarna osnova za izgradnju povjerenja između Ukrajine i EU priznavanje je rezultata posljednjih izbora i potpuna predanost suradnji. Razvoj regionalnih odnosa u istočnom susjedstvu ovisi o pristupu EU ključnim akterima poput Ukrajine. Prema tome, neophodno je prepoznavanje Ukrajine kao važnog ekonomskog i političkog aktera u Europi, što treba voditi i dubljem angažmanu s EU. S druge strane, brza demokratska konsolidacija, koja se spominjala u govorima za vrijeme revolucije, jednostavno nije moguća. Puno je važnije da se poštuju i postupno provode demokratske reforme koje će Ukrajinu približiti EU i osigurati joj status demokratskog lidera u regiji.

²⁸ Zbog neuspjeha u postizanju sporazuma između Rusije i Ukrajine o cijeni plina i isporuci za 2009. Europa se, zbog ukrajinskog duga, našla u plinskoj krizi. Milijuni kućanstava ostali su bez plina. Europska unija trudila se pomoći Ukrajini da ispunjava svoje obveze tranzitne države. O plinskoj krizi 2009. godine vidi u: Loskot-Strachota, 2009.

Zaključak

Odnosi Europske unije i zemalja u istočnom susjedstvu do sredine 1990-ih bili su ograničeni na ekonomsku suradnju i tehničku pomoć i nije bilo jedinstvene političke strategije Europske unije prema toj regiji. Takva situacija radikalno se promijenila proširenjem EU na istok i pokretanjem Europske politike susjedstva koja je obuhvatila nove susjede na istoku, ali i zemlje prethodno obuhvaćene Euromediterranskim partnerstvom. Europska politika susjedstva iz 2004, kojoj je glavni cilj umanjiti razlike između EU i njezinih susjeda (na istoku i jugu) te postići obostranu stabilnost, sigurnost i blagostanje kako bi se spriječio nastanak novih crta razdvajanja, dokaz je aktivnije politike EU na planu sigurnosti. Međutim, ubrzo nakon njezina pokretanja EU se suočila s novim problemom: kako postići stvarnu stabilnost i sigurnost u svojoj okolini bez davanja jasne perspektive članstva susjedima na istoku. Dakle, kojim instrumentima dovršiti započeti proces brojnih političkih, ekonomskih i društvenih reformi svojih susjeda. S vremenom je unutar EU prevladalo stajalište o nužnosti uspostavljanja jedinstvene i sveobuhvatne politike prema istočnom susjedstvu. To se realiziralo 2009. pokretanjem Istočnog partnerstva kojemu je cilj postupna liberalizacija viznog režima, pravna integracija i poboljšanje suradnje u vezi s energetsom sigurnošću. Krajnji je cilj stvaranje duboke i sveobuhvatne zone slobodne trgovine te multilateralna i regionalna suradnja sa zemljama u regiji.

Istraživanje je pokazalo kako bilateralna dimenzija suradnje EU i istočnih susjeda (Bjelorusija, Moldova i Ukrajina) postoji od 1990-ih. Ta je suradnja bila različitog intenziteta. S druge strane, pokretanje Istočnog partnerstva 2009. prvi je put predstavilo multilateralnu dimenziju politike EU prema istočnim susjedima. Novo partnerstvo trebalo je pokrenuti nove i snažnije inicijative koje bi potaknule multilateralnu suradnju. Još je rano za procjenu kako će se politika Istočnog partnerstva odraziti na ekonomski i politički razvoj istočnoeuropskih država te na njihovu vanjskopolitičku orijentaciju. Međutim, EU mora razvijati adekvatne mehanizme i instrumente koji će voditi implementaciji zadanih ciljeva suradnje kako bi se onemogućilo ponovno padanje zemalja Istočnog partnerstva u sferu ruskog utjecaja. To podrazumijeva jedinstvenu i odlučnu politiku Europske unije u procesima demokratskog i gospodarskog oporavka zemalja Istočnog partnerstva (snažne institucije, pravna država, tržišna ekonomija). S druge strane, u svojem angažmanu prema bivšim sovjetskim republikama EU treba voditi računa i o vlastitom odnosu s Rusijom. Zadatak je Europske unije pažljivo balansirati dvije politike: politiku partnerstva i susjedsku politiku, jer riječ je o regiji u kojoj Rusija ima velike strateške interese.

LITERATURA

- Anweiler, Oskar. 1998. Osteuropaforschung – gestern, heute, morgen. Ein Interview. *Osteuropa* (48) 8-9: 759-766.
- Atlas Europe. 1997. Leksikografski zavod “Miroslav Krleža”. Zagreb.
- Burda, Sergej. 2009. *Povijest Ukrajine – Sažeta povijest Ukrajine i ukrajinskog naroda od najstarijih vremena do Narančaste revolucije 2004. godine*. Hrvatsko-ukrajinsko društvo. Zagreb.
- Dudko, Inge. 2003. The European Neighbourhood Policy toward Western Newly Independent States, *BSU*, dostupno na: www.projects.aege.org/eue/EU_CIS.doc
- Dukovski, Darko. 2005. *Povijest Srednje i Jugoistočne Europe 19. i 20 stoljeća*. Alinea, sv. I-II. Zagreb.
- Fisher, Sabine. 2010. Has the EU lost Ukraine? *ISS Analysis*, European Union Institute for Security Studies, EU. Paris.
- Kasapović, Mirjana. 2007. Regionalna komparatistika i Istočna Europa: kako se raspala Istočna Europa. *Anali Hrvatskog politološkog društva* (4): 73-97.
- Loskot-Strachota, Agata. 2009. *The complexity of Russian-Ukrainian energy relations*. Opinion, European Union Institute for Security Studies. Paris.
- Maldini, Pero. 2011. *Politička kultura i demokratska tranzicija u Hrvatskoj*. Sveučilište u Dubrovniku. Dubrovnik.
- Reslow, Natasja. 2010. The new politics of EU migration policy: analysing the decision-making process of the Mobility Partnerships, Paper for the multinational conference *Migration: A World in Motion*, 18-20 February 2010, Maastricht University, dostupno na: http://www.umdcipe.org/conferences/Maastricht/conf_papers/Papers/The_New_Politics_of_EU_Migration_Policy.pdf
- Rupnik, Jacques. 1999. The Postcommunist Divide. *Journal of Democracy* (10) 1: 57-62.
- Skvortova, Alla. 2001. Moldova and the EU: Direct Neighbourhood and Security Issues, u: Kempe, Iris (ur.): *Beyond EU Enlargement, The Agenda of Direct Neighbourhood for Eastern Europe*. Bertelsmann Foundation Publishers: 104-127.
- Wolczuk, Kataryna. 2004. Integration without Europeanisation: Ukraine and its Policy towards the European Union. *EUI Working Paper RSCAS No. 15*, European University Institute. Florence.
- Zagorski, Andrei. 2002. EU Policies Towards Russia, Ukraine, Moldova and Belarus. *Occasional Paper Series*, Geneva Centre for Security Policy, 35: 3-14.

Internetski izvori

- Co-secretary of the EU-Ukraine Cooperation Council. 2009. EU-Ukraine Association Agenda to prepare and facilitate the implementation of the Association Agreement. http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/eu_uk_chronology/association_agenda_en.pdf (posjet 10. prosinca 2012).

- Council Conclusions on Belarus. 2008. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/103299.pdf (posjet 10. prosinca 2012).
- Council of the European Union. 2009. EU-Ukraine Summit Kiev, 4 December 2009 Joint Statement. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/111747.pdf (posjet 10. prosinca 2012).
- Delegation of the European Union to Belarus. 2012. Chronology of bilateral relations. http://www.eas.europa.eu/delegations/belarus/eu_belarus/chronology/ (posjet 10. prosinca 2012).
- Decree of the President of Ukraine. 2000. Strategy on Ukraine's Integration with the European Union. http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/chronology/index_en.htm (posjet 4. srpnja 2013).
- Europsko Vijeće. 2004. COUNCIL COMMON POSITION 2004/848/CFSP of 13 December 2004 amending Common Position 2004/661/CFSP concerning restrictive measures against certain officials of Belarus, Official Journal of the European Union. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:367:0035:0037:EN:PDF> (posjet 4. srpnja 2013).
- Europsko vijeće. 2009. Council conclusions on Belarus 2974th EXTERNAL RELATIONS Council meeting Brussels, 17 November 2009. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/111243.pdf (posjet 4. srpnja 2013).
- European Commission. 1998. EU-Moldova Partnership and Cooperation Agreement. http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17002_en.htm (posjet 4. srpnja 2013).
- European Commission. 2005. EU/Moldova Action Plan. http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/moldova_enp_ap_final_en.pdf (posjet 4. srpnja 2013).
- European Commission. 2005. EU/Ukraine Action Plan. http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/ukraine_enp_ap_final_en.pdf (posjet 4. srpnja 2013).
- European Commission. 2010. LIST of the EU-Ukraine Association Agenda priorities for 2010. http://www.eas.europa.eu/ukraine/docs/2010_association_agenda_priorities_en.pdf (posjet 4. srpnja 2013).
- European Commission. 2013. EU-Ukraine Association Agenda. http://www.eas.europa.eu/ukraine/docs/2010_eu_ukraine_association_agenda_en.pdf (posjet 4. srpnja 2013).
- Non-Paper. 2012. "What the European Union could bring to Belarus". http://eeas.europa.eu/delegations/belarus/documents/eu_belarus/non_paper_1106.pdf (posjet 10. prosinca 2012).
- OSCE. 2000. Statement of Preliminary Findings and Conclusions. <http://www.osce.org/odihr/elections/14704> (posjet 4. srpnja 2013).
- Republic Of Moldova. 2012. Official Website. <http://www.moldova.md/en/start/> (posjet 10. prosinca 2012).

Strategy on Ukraine's Integration with the European Union, Decree of the President of Ukraine. 1998. http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/chronology/index_en.htm (posjet 4. srpnja 2013).

The School of Slavonic and East European Studies (SSEES). 2010. Eastern Europe Defined. <http://www.ssees.ucl.ac.uk/intranet.htm> (posjet 10. ožujka 2013).

Marijana Musladin

THE EUROPEAN UNION EASTERN NEIGHBOURHOOD:
BELARUS, MOLDOVA AND UKRAINE

Summary

Next to the Mediterranean region, Eastern Europe is set as one of the most important areas for the implementation of various EU policies. European Union enlargement policy, European Neighbourhood Policy and the Eastern Partnership are the most important instruments that ensure the construction of a democratic order in the European neighborhood. It is clear that the ultimate goal of EU policy towards its neighbors is to achieve security and stability. The aim of this paper is to point out that the European Union since the breakup of the Soviet Union, with various policies and instruments, is constantly present in the region of Eastern Europe. Emphasis is placed on measures and policies by which the European Union maintains its position in an attempt to stabilize the Eastern neighborhood. The paper will first define the region of Eastern Europe, and then provide a review of bilateral relations between the European Union and the Eastern European countries that participate in the Eastern Partnership (Belarus, Moldova and Ukraine). Analysis of bilateral relations tries to point out to what extent and in what way the European Union is present in the region of Eastern Europe and what are the main goals of the European Union in relation to the said countries. In the last part, the author gives the concluding remarks.

Keywords: European Union, Eastern Europe, Eastern Partnership, Belarus, Moldova, Ukraine

Kontakt: **Marijana Musladin**, Sveučilište u Dubrovniku, Odjel za komunikologiju, Branitelja Dubrovnika 41, 20 000 Dubrovnik. E-mail: marijana.musladin@unidu.hr